

PERGURUAN TINGGI NEGERI BADAN HUKUM

Ajik Sujoko

Fungsional Pengelola Barang/Jasa Pertama
Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Prof. Soedarto, SH Tembalang, Semarang
email : ajik.sujoko80@gmail.com

Abstract

According to the doctrine and legislation, the position of PTN-BH is a public legal entity. Described back in Government Regulation No. 26 Year 2015 concerning Form and Funding Mechanisms State Universities Legal Entity, that PTN-BH is an autonomous public legal entity. Positions PTN-BH has the criteria as a legal entity and can act in public law and private law. With the approach of the economist core approach, the political core approach and the normative approach, can present that PTN-BH is an organization in the form of a public legal entity.

Keywords: *legal entity, State Universities Legal Entity*

Abstrak

Menurut doktrin dan peraturan perundangan, kedudukan PTN-BH adalah sebagai badan hukum publik. Dijelaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, bahwa PTN-BH adalah badan hukum publik yang otonom. Kedudukan PTN-BH memiliki kriteria sebagai badan hukum dan dapat bertindak dalam hukum publik dan hukum privat. Dengan pendekatan *the economist core approach, the political core approach dan the normative approach*, dapat mempresentasikan bahwa PTN-BH adalah suatu organisasi publik yang berbentuk badan hukum publik.

Kata Kunci: **badan hukum, Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum**

A. PENDAHULUAN

Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTN Badan Hukum/ PTN-BH) tergolong baru dalam tata kelola perguruan tinggi. Dasar hukum munculnya PTN Badan Hukum setelah terbitnya UU No. 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi. PTN Badan Hukum merupakan PTN yang sepenuhnya milik negara dan tidak dapat dialihkan kepada perseorangan atau swasta (Penjelasan Pasal 65 ayat 4 Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi). Meskipun terang terangan menyebut PTN

Badan Hukum ini milik negara dalam penjelasannya, namun tidak terang terangan menyebutnya PTN Badan Hukum Milik Negara (PTN-BHMN). Oleh karena menjadi milik negara, PTN Badan Hukum tetap menjadi kajian sektor publik dan menarik untuk dibicarakan. Terlebih, dalam perkembangannya, PTN Badan Hukum masih relatif baru bermunculan.

Kesan yang ditangkap bila ditulis PTN BHMN adalah kesan privatisasi. Tentunya privatisasi di bidang pendidikan. Memang banyak bidang yang diurus negara, selain bidang pendidikan. Adanya privatisasi, yang semula menjadi “dihandel” oleh pemerintah beralih dan dikelola “ala swasta/privat”. Memang tidak dipungkiri, manajemen atau tata kelola dalam private sektor “ala swasta” kebanyakan adalah mencari profit atau keuntungan. Tentunya sebagian keuntungan dapat masuk dalam pendapatan negara. Memang sektor yang dikelola negara seperti sektor konstruksi, migas, listrik, telekomunikasi maupun lainnya merupakan sekian dari “investasi” negara. Tidak dipungkiri pula bahwa insan berpendidikan menjadi aset negara untuk melanjutkan pembangunan negara. Namun demikian untuk membentuk insan berpendidikan sebisa mungkin jangan dieksploitasi/dikuras kemampuan finansial mereka. Justru karena akan dijadikan investasi dan aset negara untuk melanjutkan pembangunan negara, bagaimana mengusahakan agar mereka mudah untuk mengenyam pendidikan sampai pendidikan tinggi. Disinilah peran negara untuk mengusahakan agar membentuk insan berpendidikan sebagaimana dilihat dari amanah UUD 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.

Terlepas dari letak persamaan atau perbedaan antara PTN-BH dengan PTN-BHMN, yang jelas sekarang PTN-BH yang biasa disebut dan berlaku. Merujuk pada definisi Badan Hukum, tentu merujuk pada referensi yang berbubungan dengan istilah badan hukum. Menurut teori kenyataan yuridis (*juridische realiteitsleer theorie*), dikatakan bahwa badan hukum itu merupakan suatu realiteit, konkret, riil walaupun tidak bisa raba, bukan khayal, tetapi kenyataan yuridis.¹ Badan hukum dipersamakan dengan manusia adalah suatu realita yuridis, yaitu suatu fakta yang diciptakan oleh hukum. Jadi adanya badan hukum itu karena ditentukan oleh hukum sebagaimana

¹ Titik Triwulan Tutik, 2008, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta, Kencana, hlm. 50.

demikian. Badan hukum dapat terjadi karena undang-undang dengan tegas menyatakannya.²

Penggunaan istilah atau penyebutan yang dimaksud PTN-BH apakah akan merujuk PTN sebagai badan hukum atau akan merujuk pada istilah badan hukum itu sendiri. Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum yang selanjutnya disebut PTN Badan Hukum adalah perguruan tinggi negeri yang didirikan oleh Pemerintah yang berstatus sebagai badan hukum publik yang otonom.³ Jika merujuk dari badan hukum itu sendiri, maka ilustrasinya adalah PTN merupakan contoh dari badan hukum. Namun, jika merujuk pada PTN sebagai badan hukum ilustrasinya adalah PTN yang memiliki ciri-ciri sebagai badan hukum. Menurut saya cukup janggal, jika suatu “entitas” yang dibentuk pemerintah yang sebenarnya mencerminkan suatu badan hukum publik, namun ditambahi istilah badan hukum lagi. Hal ini jika merujuk dari Pasal 1653 BW, Badan hukum yang “diadakan” oleh pemerintah. PTN sendiri diadakan oleh pemerintah, sehingga ia bisa disebut sebagai badan hukum publik. Kemudian PTN ini ditetapkan statusnya menjadi Badan Hukum. Setelah ditetapkan statusnya menjadi Badan Hukum, kajian Badan Hukum yang manakah ia ? apa Badan Hukum Publik lagi atau Badan Hukum Privat ? PTN sebagai badan hukum publik memang memiliki kewenangan sesuai yang diamanatkannya. Karena memiliki kewenangannya, PTN dapat melakukan perbuatan hukum. Dalam praktiknya perbuatan hukum yang dilakukan PTN dapat bersifat hukum publik maupun hukum privat. Apabila melihat definisi PTN-BH menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, jelas bahwa ia adalah badan hukum publik yang otonom.

Badan hukum publik otonom bisa dibilang istilah baru dari perkembangan dimensi badan hukum. Untuk itu dalam artikel ini akan membahas PTN-BH yang memiliki otonom dilihat dari dimensi kriteria badan hukum dan kewenangannya.

² Herlien Budiono, 2007, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di bidang Kenotariatan*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 26.

³ Pasal 1 ayat (1) angka 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Badan Hukum dan Ciri-Ciri Badan Hukum

Menurut ilmu hukum yang menjadi subjek hukum ialah orang atau individu/*persoon* dan setiap badan hukum. Yang dimaksud dengan subjek hukum ialah siapa yang dapat mempunyai hak dan cakap bertindak di dalam hukum, atau dengan kata lain siapa yang cakap menurut hukum untuk mempunyai hak.⁴ Istilah Badan Hukum sudah merupakan istilah yang resmi.⁵ Pengertian Badan Hukum sebagai subjek hukum itu mencakup hal berikut:⁶

- a. perkumpulan orang (organisasi)
- b. dapat melakukan perbuatan hukum (*rechshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtsbetrekking*)
- c. mempunyai harta kekayaan tersendiri
- d. mempunyai pengurus
- e. mempunyai hak dan kewajiban
- f. dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan

Hal yang pertama dalam badan hukum adalah organisasi. Bisa dikata bahwa adanya badan hukum itu pasti memiliki organisasi, baik itu pada badan hukum untuk organisasi publik dan organisasi privat. Ada lima pendekatan teoritis yang berhubungan dengan perbedaan antara organisasi publik dan swasta. *In public administration theory, a number of alternative approaches can be recognized concerning the way public and private organizations are distinguished. Based on Rainey (1997), Bozeman and Bretschneider (1994), and Scott and Falcone (1998), we can construct five distinct approaches:* 1. *The generic approach, which assumes that public and private organizations do not differ significantly.* 2. *The economist core approach, which is the dominant approach to public organizations. This outlook is based on a distinction between the state and the market, which are featured as realms in which economic goods are produced.* 3. *The political core approach, which claims that public organizations have a political influence and therefore should be dealt with as political*

⁴ C.S.T. Kansil, 2002, Pokok-pokok Badan Hukum Yayasan-Perguruan Tinggi-Koperasi-Perseroan Terbatas, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm. 1.

⁵ Erman Rajagukguk, 2012, LPS Badan Hukum, Uang LPS Bukan Keuangan Negara dalam Konferensi Nasional Hukum "Permasalahan Hukum Keuangan Negara Ditinjau dari Ketentuan Perundang-undangan yang Berlaku: Teori dan Praktik di Indonesia", Fakultas Hukum Universitas Indonesia. hlm.1.

⁶ Ibid., hlm. 3.

entities. 4. *The normative approach, which is an extension of the political core approach. Unlike the political approach, the normative approach does not neutrally observe the political role of public organizations but emphasizes this role and tries to make use of it to fulfill the "public interest."* 5. *The dimensional approach, which employs both the political approach and the economist approach.*⁷ Menurut Udo Pesch (2008) dari kelima pendekatan perbedaan, hanya 3 pendekatan yang mempresentasikan perbedaan organisasi publik dengan organisasi privat yaitu: *The economist core approach, the political core approach dan the normative approach.*

Menurut jenisnya bentuk badan hukum dibagi menjadi a. badan hukum publik dan b. badan hukum privat.⁸ Sifat badan hukum meliputi a. badan hukum corporatie dan b. Badan hukum yang berwujud yayasan (stichting) atau lembaga (instellingen).⁹ Dipandang dari segi kewenangannya, badan hukum publik mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan baik yang mengikat umum dan tidak mengikat umum. Sedangkan badan hukum privat tidak mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan publik yang bersifat mengikat masyarakat umum.¹⁰ Contohnya peraturan pemerintah yang hanya ditetapkan oleh negara sebagai badan hukum publik. Adanya penegasan bahwa negara dalam pandangan hukum perdata atau privat sebagai hukum publik, maka selain itu ada pula yang digolongkan sebagai badan hukum keperadatan yang lazim disebut sebagai badan hukum privat.¹¹ Negara sebagai pendukung hak dan kewajiban hukum adalah badan hukum dan mutatis mutandis sebagai subjek hukum, pemerintah bukan subjek hukum, ia hanya sekedar alat dari subjek hukum badan negara yang dalam melaksanakan pemerintahannya ia bertindak untuk dan atas nama negara.¹²

Menurut Pasal 1653 BW badan hukum dibedakan menjadi 3 macam, yaitu :¹³

- a. Badan hukum yang "diadakan" oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya pemerintah daerah, bank yang didirikan oleh negara dan sebagainya.
- b. Badan hukum yang "diakui" oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya perkumpulan-perkumpulan, gereja dan organisasi-organisasi agama dan sebagainya.

⁷ Udo Pesch, 2008, *The Publicness of Public Administration*, Volume 40 Number 2 April 2008 Vrije Universiteit Amsterdam, the Netherlands, p. 171.

⁸ Chidir Ali, 1976, *Badan Hukum Rechtspersoon*, Bandung, Almun, hal. 90

⁹ *Ibid*, hlm. 91.

¹⁰ Arifin P. Soeria Atmadja, 2010, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan, Kritik* Ed.3,-2, Jakarta, Rajawali, hlm. 93.

¹¹ Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta, Prenadamedia Group, hlm. 85.

¹² Arifin P. Soeria Atmadja, *Op. Cit.*, hal. xiv.

¹³ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, hlm. 51-52.

- c. Badan hukum yang “didirikan” untuk maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan seperti perseroan terbatas, perkumpulan, asuransi, perkapalan dan lain sebagainya.

Instansi pemerintah termasuk badan hukum publik.¹⁴ Pasal 1653 BW tidak secara tegas dan jelas bentuk yuridis landasan hukum pendirian badan hukum yang khususnya dilakukan oleh pemerintah. Bisa saja landasan yuridis pendirian badan hukum dilakukan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah atau peraturan perundang-undangan lainnya. Kedudukan sebagai badan hukum itu ditetapkan oleh perundang-undangan, kebiasaan atau yurisprudensi.¹⁵ Contoh badan hukum privat yang ditentukan dan terjadi karena undang-undang menegaskannya; Perseroan Terbatas (PT), Yayasan dan Koperasi. PTN-BH merupakan contoh bentuk badan hukum yang dibentuk pemerintah berdasarkan perundangan-undangan dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Misalnya pembentukan PTN Badan Hukum seperti : Institut Teknologi Bandung, Bandung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2013, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2013 dan lain sebagainya.

Menurut doctrine kriteria untuk menentukan adanya kedudukan sebagai suatu badan hukum ada syarat-syaratnya, ialah:¹⁶

1. Adanya harta kekayaan yang terpisah. Harta ini didapat dari pemasukan para anggota atau dari suatu perbuatan pemisahan dari seseorang yang diberi suatu tujuan tertentu. Walaupun harta kekayaan itu berasal dari pemasukan para anggota, harta kekayaan itu terpisah sama sekali dengan harta kekayaan masing-masing anggota-anggotanya.
2. Mempunyai tujuan tertentu. Tujuan yang dimaksud adalah tujuan tersendiri dari badan hukum dan karena itu tujuan bukanlah merupakan kepentingan pribadi dari satu atau beberapa orang (anggota). Oleh karena itu badan hukum hanya dapat bertindak dengan perantaraan organnya.

¹⁴ Wawancara, Solechan, SH.MH, Dosen Hukum Ketenagakerjaan Fakultas Hukum Undip, 8 Agustus 2016.

¹⁵ Ali Ridho, 1977, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung, Alumni, hlm. 63.

¹⁶ *Ibid*, hal. 56.

3. Mempunyai kepentingan sendiri. Badan hukum yang mempunyai kepentingan sendiri itu, dapat menuntut dan mempertanggungjawabkan kepentingannya itu terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukum.
4. Adanya organisasi yang teratur. Badan hukum yang merupakan satu kesatuan sendiri hanya dapat bertindak hukum dengan organnya, dibentuk oleh manusia, merupakan badan yang mempunyai anggota atau tidak mempunyai anggota. Tentang tata cara bagaimana organ badan hukum bertindak hukum sebagai perwakilan dari badan hukum dipilih dan diganti yang diatur oleh anggaran dasar dan peraturan atau keputusan rapat anggota.

Menurut Elvia Arcelia Quintana Adriano, merumuskan badan hukum, "*a legal entity is a legal construct, created by the combination of five element: an entity or subject of law, free will, subjective rights, obligation, and legal personhood*".¹⁷ Dari ke lima elemen badan hukum, pertama, harus memiliki kemampuan untuk memiliki hak. Kedua, memiliki kehendak bebas sesuai yang ditetapkan dalam anggaran dasar pendiriannya. Ketiga dan keempat sehubungan dengan hak subjek dan kewajiban, ada dalam korporasi (atau badan hukum yang dibentuk itu). Kelima, adalah kepribadian hukum; kumpulan (kelompok) manusia atau keutuhan harta kekayaan (yayasan) yang dalam hukum dianggap sebagai subjek hukum.¹⁸

Secara legal, ciri-ciri atau karektersitik PTN-BH tidak disebutkan dalam peraturan-perundang-undangan. Namun jika melihat beberapa kandungan dalam peraturan yang ada, mencerminkan ciri-ciri atau karaktersitik PTN-BH. Di dalam Pasal 53 ayat 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, maksud Badan Hukum Pendidikan berprinsip nirlaba dan dapat mengelola dana secara mandiri untuk memajukan satuan pendidikan. Pasal 65 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi dalam membentuk PTN-BH memiliki :

- a. kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah;
- b. tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri;
- c. unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi;
- d. hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel;

¹⁷ Elvia Arcelin Quintana Adriano, 2014, *Natural Persons, Juridical Persons and Legal Personhood*, Mexican Law Review, Vol. VIII, No.1, p. 117.

¹⁸ <http://www.kamuskbbi.id/kbbi/artikata.php?mod=view&Kepribadian%20Hukum&id=37916-arti-maksud-definisi-pengertian-Kepribadian%20Hukum.html>.

- e. wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri Dosen dan tenaga kependidikan;
- f. wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi; dan
- g. wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup Program Studi.

Jika melihat Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Bentuk Dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, bisa dilihat dari mekanisme pendanaan PTN Badan Hukum bercirikan: 1) struktur organisasi yang handal sesuai dengan kebutuhan dan strategi pengembangan PTN Badan Hukum; 2) setiap struktur organisasi dikendalikan oleh pejabat yang sesuai dengan kompetensi dan kapasitasnya, sehingga manajemen Pendidikan Tinggi pada PTN Badan Hukum dapat diselenggarakan secara dinamis dengan inovasi dan kreativitas yang tinggi; 3) kualifikasi sumber daya manusia untuk menempati jabatan didasarkan pada kebutuhan dan kompetensi yang mendukung efektivitas dan efisiensi pada PTN Badan Hukum; 4) sarana dan prasarana yang digunakan sesuai kebutuhan PTN Badan Hukum; dan 5) anggaran sesuai skala prioritas PTN Badan Hukum.

2. Otonomi PTN-BH

PTN-BH menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, jelas bahwa ia adalah badan hukum publik yang otonom. Otonom menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti: 1 berdiri sendiri; dengan pemerintahan sendiri: *daerah --*; 2 kelompok sosial yang memiliki hak dan kekuasaan menentukan arah tindakannya sendiri.¹⁹ "Otonomi mengandung makna kemandirian, dan bukan suatu susunan kemerdekaan yang berdaulat. Sehingga otonomi merupakan suatu bagian, satu kesatuan dari satuan kesatuan yang lebih besar yaitu negara,"²⁰

Analogi transformasi budaya sebuah perguruan tinggi pra otonomi, diibaratkan sebagai seseorang yang bermental pegawai, menjadi perguruan tinggi otonomi yang diibaratkan seseorang bermental investor. Tetapi dalam hal ini, hendaknya dipahami bahwa analogi antara perguruan tinggi otonomi dengan investor tidak diartikan atau dipersepsikan sebagai keharusan perguruan tinggi untuk mengusahakan sendiri 100%

¹⁹ <http://kbbi.web.id/otonom>

²⁰ Djoko Suharto (Wakil Ketua Majelis Wali Amanat ITB tahun 2013): *Otonomi Perguruan Tinggi, Bukan Berarti Bebas Tanpa Batas*, <https://www.itb.ac.id/news/4139.xhtml>.

dana yang dibutuhkan, perlu diingat bahwa investasi perguruan tinggi yang terutama adalah untuk pendidikan, penelitian, dan pengembangan sumber daya manusia dan pengembangan ilmu pengetahuan.²¹

PTN Badan Hukum diberikan otonomi di bidang akademik dan non akademik. Penetapan PTN Badan Hukum dilakukan dengan Peraturan Pemerintah.²² Otonomi pengelolaan pada PTN Badan Hukum meliputi:

- a. Bidang akademik, yang terdiri:
 1. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan pendidikan
 2. penetapan norma, kebijakan operasional, serta pelaksanaan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat;
- b. Bidang non akademik yaitu :
 1. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan organisasi
 2. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan keuangan
 3. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan kemahasiswaan
 4. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan ketenagaan
 5. Penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan pemanfaatan sarana dan prasarana

C. METODE PENULISAN

Metode penelitian yang diterapkan dalam ilmu pengetahuan yang mempunyai identitasnya sendiri-sendiri, selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Metode penelitian hukum mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro,²³ penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis. Metode penulisan dalam artikel ini dilakukan melalui pendekatan metode penelitian yuridis normatif atau penelitian kepustakaan karena dilakukan dengan studi kepustakaan. Pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder sebagai patokan untuk mencari data dari gejala peristiwa yang menjadi objek

²¹ *Ibid.*

²² Pasal 27 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.

²³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia 1994). hal 9.

penelitian.²⁴ Penulisan ini berangkat dari kaidah-kaidah positif yang berlaku umum yaitu peraturan perundang-undangan.

D. PEMBAHASAN

Pada umumnya ketika membahas mengenai badan hukum, tertuju pada bentuk badan hukum itu sendiri. Diskusi yang biasa diulas mengenai badan hukum kebanyakan bentuk badan hukum privat. Misalnya seputar Perseroan yang didirikan oleh pemerintah maupun murni milik swasta. Dalam perseroan milik swasta murni memang dicirikan/dididentikan dalam kajian badan hukum privat. Bahkan perseroan yang didirikan pemerintah pun banyak dikaji dari sisi hukum privat. Di dalam perkembangannya pun berbagai macam badan hukum tumbuh dan berkembang.

PTN-BH merupakan bentuk badan hukum yang dibentuk pemerintah sejak tahun 2012. Memang ada polemik mengenai PTN-BH dengan pro-kontranya. Menilik sejarah singkat menjadi PTN-BH pun ada prosesnya.²⁵ Mungkin polemik PTN-BH tidak separah ketika peraturan otonomi daerah muncul. Seperti muncul raja-raja kecil di daerah. Misalnya ketika otonomi daerah ini dihubungkan dengan kewenangan mengelola pesisir. Praktiknya penafsiran dan pelaksanaan otonom daerah “salah kaprah”. Sebagai misal beberapa berita muncul adanya pembakaran kapal nelayan satu daerah yang mencari ikan di daerah lain. Dalam konsep otonomi daerah memang ditekankan mengenai wilayah, bahwa daerah otonomi tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tentunya daerah otonom adalah pelayan dari rakyat/masyarakat di daerahnya. Mungkin polemik mengenai PTN-BH bisa mengambil pelajaran dari praktik otonomi daerah. Dalam PTN-BH, Otonomi yang mengandung

²⁴ *Ibid.*, hal. 11.

²⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Perguruan_Tinggi_Negeri_Badan_Hukum: BHMN awalnya dibentuk untuk mengakomodasi kebutuhan khusus dalam rangka privatisasi lembaga pendidikan yang memiliki karakteristik tersendiri, khususnya sifat nonprofit meski berstatus sebagai badan usaha. Status BHMN diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 1999 tentang Penetapan Perguruan Tinggi Negeri Sebagai Badan Hukum. Pada tahun 2009, bentuk BHMN digantikan dengan badan hukum pendidikan pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan. UU tersebut kemudian dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 tanggal 31 Maret 2010, yang membuat pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 yang mengembalikan status perguruan tinggi BHMN menjadi perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Status tersebut pun kemudian tidak bertahan lama, karena begitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi diterbitkan dan berlaku, seluruh perguruan tinggi eks BHMN, termasuk yang telah berubah menjadi perguruan tinggi yang diselenggarakan pemerintah, ditetapkan sebagai perguruan tinggi negeri badan hukum.

makna kemandirian, dan bukan suatu susunan kemerdekaan yang berdaulat. Sehingga otonomi merupakan suatu bagian, satu kesatuan dari satuan kesatuan yang lebih besar yaitu negara.²⁵ Harapannya peran pemerintah dalam mencerdaskan kehidupan bangsa yang menugaskan PTN-BH sebagai wakilnya, betul-betul amanah dalam mengemban tugasnya.

1. Kedudukan PTN-BH dilihat dari Kriteria Badan Hukum

PTN-BH tidak bisa disamakan dengan perusahaan negara seperti BUMN yang berlaku privatisasi, karena di PTN-BH masih ada unsur negaranya.²⁶ PTN Badan Hukum ini milik negara, namun tidak terang terangan menyebutnya PTN Badan Hukum Milik Negara (PTN-BHMN). PTN-BH menjadi milik negara karena ia diadakan oleh pemerintah. Bentuk yuridis landasan hukum pendirian PTN-BH berbentuk peraturan pemerintah. Misalnya Institut Teknologi Bandung, Bandung berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2013. PTN-BH memiliki kedudukan sebagai badan hukum karena ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yaitu dalam bentuk peraturan pemerintah. Oleh karena memiliki kedudukan sebagai badan hukum, PTN-BH dapat dilihat dari kriterianya. Dilihat dari bentuk PTN-BH merupakan badan hukum publik, karena ia diadakan oleh pemerintah dan menjadi milik negara. Dilihat dari sifatnya PTN-BH merupakan badan hukum yang berwujud lembaga, karena ia bagian dari lembaga pemerintah.

Secara prinsip, kriteria badan hukum tidak membedakan baik itu badan hukum publik maupun hukum privat. Hanya salah satu letak yang membedakan badan hukum publik dan hukum privat adalah kewenangannya. PTN-BH bila dilihat dari kriteria pendirian sebagai badan hukum menurut doktrin sebagai berikut:

- a. Adanya harta kekayaan yang terpisah. Harta ini didapat dari pemasukan para anggota atau dari suatu perbuatan pemisahan dari seseorang yang diberi suatu tujuan tertentu. Walaupun harta kekayaan itu berasal dari pemasukan para anggota, harta kekayaan itu terpisah sama sekali dengan harta kekayaan masing-masing anggota-anggotanya. Pada umumnya kriteria harta kekayaan yang terpisah terjadi dalam

²⁵ Djoko Suharto (Wakil Ketua Majelis Wali Amanat ITB tahun 2013): *Otonomi Perguruan Tinggi, Bukan Berarti Bebas Tanpa Batas*, <https://www.itb.ac.id/news/4139.xhtml>.

²⁶ Wawancara: Prof. Dr. Retno Saraswati, SH.MHum, Wakil Dekan I Fakultas Hukum Undip, 02 Pebruari 2017.

badan hukum privat, seperti pada Perseroan Terbatas, Yayasan dan Koperasi, karena masing-masing anggota memberikan kontribusi modal yang dimasukkan dalam badan hukum privat tersebut. Dalam PTN-BH yang dimaksud harta kekayaan yang terpisah adalah kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah ketika terbentuk sebagai PTN-BH dan kekayaan yang didapat setelah menjadi PTN-BH, dimana kekayaan tersebut menjadi kekayaan PTN-BH.

- b. Mempunyai tujuan tertentu. Tujuan yang dimaksud adalah tujuan tersendiri dari badan hukum dan karena itu tujuan bukanlah merupakan kepentingan pribadi dari satu atau beberapa orang (anggota). Oleh karena itu badan hukum hanya dapat bertindak dengan perantaraan organnya. Tujuan PTN-BH adalah menyelenggarakan pendidikan tinggi.
- c. Mempunyai kepentingan sendiri. Badan hukum yang mempunyai kepentingan sendiri itu, dapat menuntut dan mempertanggungjawabkan kepentingannya itu terhadap pihak ketiga dalam pergaulan hukum. Dalam hubungan hukum dengan pihak ketiga, PTN-BH mempunyai hak dan kewajiban. Oleh karena antara pihak ketiga dan PTN-BH dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan, apabila kepentingannya tidak dilaksanakan sesuai hak dan kewajibannya masing-masing.
- d. Adanya organisasi yang teratur.

Badan hukum yang merupakan satu kesatuan sendiri hanya dapat bertindak hukum dengan organnya, dibentuk oleh manusia, merupakan badan yang mempunyai anggota atau tidak mempunyai anggota. Tentang tata cara bagaimana organ badan hukum bertindak hukum sebagai perwakilan dari badan hukum dipilih dan diganti yang diatur oleh anggaran dasar dan peraturan atau keputusan rapat anggota. Organisasi dalam PTN-BH diatur oleh masing-masing PTN-BH.

Menurut Elvia Arcelia Quintana Adriano menambahkan adanya elemen kepribadian hukum dalam merumuskan badan hukum. Kepribadian hukum adalah kumpulan (kelompok) manusia atau keutuhan harta kekayaan (yayasan) yang dalam hukum dianggap sebagai subjek hukum. Jadi sudah jelas, baik menurut doktrin dan peraturan perundangan, kedudukan PTN-BH adalah sebagai badan hukum publik. Dijelaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, bahwa PTN-BH adalah badan hukum publik yang otonom.

2. Kedudukan PTN-BH dilihat dari Kewenangan

Dilihat dari kewenangannya, kedudukan PTN-BH memiliki ciri-ciri sebagai badan hukum publik dan dapat bertindak seperti badan hukum privat. Sebagai badan hukum publik, PTN-BH mempunyai kewenangan mengeluarkan kebijakan baik yang mengikat umum dan tidak mengikat umum. Sebagai badan hukum publik, PTN-BH juga memiliki kewenangan mengadakan kontrak atau perjanjian dengan pihak lain, dimana membawa konsekuensi berlaku hukum privat. Sebagai contoh kontrak pengadaan barang/jasa yang dilakukan PTN-BH dengan penyedia sebagai pihak swasta (yang pendiriannya berlaku hukum privat). Dalam praktiknya, meskipun berlaku hukum privat dalam pelaksanaan kontrak atau perjanjian dengan pihak ketiga, negara masih campur tangan dengan ketentuan-ketentuan hukum publik. Misalnya adanya “penindakan” yang masuk dalam ranah bidang hukum pidana (bagian hukum publik) bilamana terjadi korupsi, dimana agen negara yang menjalankannya adalah institusi penegak hukum (sebagai badan hukum publik yang dibentuk pemerintah). Negara pun menjadi media untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul akibat hukum privat antara pihak badan hukum publik dengan pihak badan hukum privat. Karena sama-sama menjadi subjek hukum maka ia dapat digugat atau menggugat di depan Pengadilan.

Sebagai PTN-BH tidak akan lepas untuk tidak melakukan perbuatan hukum privat, seperti melakukan kontrak atau perjanjian dengan pihak swasta. Hal tersebut dikarenakan:

- a. Dilihat dari pendekatan inti ekonomi (*the economist core approach*), untuk memenuhi barang/jasa guna kepentingan pelayanan publik tidak sepenuhnya dapat dipenuhi sendiri. PTN-BH lebih cenderung menggunakan atau membeli barang/jasa dari “pasar” yang didominasi para penyedia barang/jasa. Dilihat dari organisasi dari PTN-BH, didirikian utamanya bukan untuk membuat barang/jasa yang dijual di pasar. PTN-BH adalah bagian dari satu kesatuan dari satuan kesatuan yang lebih besar yaitu negara. Jadi antara negara dan pasar adalah hal yang jelas berbeda.
- b. Dilihat dari pendekatan inti politik (*the political core approach*), PTN-BH sebagai organisasi publik memiliki pengaruh politik dan ditangani sebagai entitas politik. Pendirian PTN-BH merupakan bentuk politik negara dalam rangka mencerdaskan

kehidupan bangsa. Meskipun sebagai organisasi publik memiliki pengaruh politik, tidak dimaknai boleh melaksanakan “politik praktis”. Penanganan PTN-BH tidak dipersamakan dengan entitas politik seperti partai politik, namun lebih condong ke arah bebas partisan partai politik, sehingga PTN-BH bebas untuk melaksanakan kewenangan yang diberikan tanpa tekanan politik. Konkritnya, pemenuhan kebutuhan barang/jasa oleh PTN-BH yang berasal dari “pasar”, dapat mempengaruhi kebijakan negara dalam menerapkan pengadaan barang/jasa melalui “pasar”. Memang sudah ada lembaga pemerintah yang menangani pengadaan barang/jasa pemerintah yaitu Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP). Idealnya LKPP juga membuat kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah yang dilaksanakan oleh PTN-BH. Namun, hal ini dapat bersinggungan dengan konsep otonomi yang diberikan PTN-BH untuk dapat merancang sistem pengadaan barang/jasa yang sesuai dengan karakteristik PTN Badan Hukum.²⁸

- c. Dilihat dari pendekatan normatif (*the normative approach*), PTN-BH didirikan untuk memenuhi kepentingan umum yaitu melayani jalannya pendidikan tinggi. Artinya barang/jasa yang diperoleh melalui kontrak/perjanjian dengan pihak swasta dimanfaatkan guna melayani kepentingan umum, khususnya menjalankan fungsinya sebagai pendidikan tinggi.

Beberapa kewenangan yang diberikan kepada PTN-BH yaitu pemberian otonomi di bidang akademik dan non akademik. Penyelenggaraan otonomi Perguruan Tinggi dengan membentuk PTN-BH memiliki:

- a. kekayaan awal berupa kekayaan negara yang dipisahkan kecuali tanah;
- b. tata kelola dan pengambilan keputusan secara mandiri;
- c. unit yang melaksanakan fungsi akuntabilitas dan transparansi;
- d. hak mengelola dana secara mandiri, transparan, dan akuntabel;
- e. wewenang mengangkat dan memberhentikan sendiri Dosen dan tenaga kependidikan;
- f. wewenang mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi; dan
- g. wewenang untuk membuka, menyelenggarakan, dan menutup Program Studi.

²⁸ Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Bentuk Dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum; Mekanisme Pendanaan PTN Badan Hukum yang fleksibel tetapi akuntabel mencerminkan otonomi yang diberikan kepada PTN Badan Hukum untuk dapat merancang sistem pengadaan barang/jasa yang sesuai dengan karakteristik PTN Badan Hukum.

Satu dari kewenangan di atas adalah wewenang mendirikan badan usaha. Tujuan pendirian badan usaha tentunya diarahkan untuk mendukung jalannya fungsinya sebagai pendidikan tinggi. Bentuk badan usaha pada umumnya terdiri dari 2 macam yaitu, badan usaha berbentuk badan hukum dan badan usaha yang berbentuk bukan badan hukum. Badan usaha yang didirikan tentu yang bersifat mencari *profit* atau keuntungan. Sebagai PTN-BH, dia dianggap sebagai badan hukum publik otonom, apabila mendirikan badan usaha sebaiknya bercirikan hukum privat, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum. Dengan bercirikan badan usaha sebagai hukum privat, maka ia akan bebas untuk menetapkan dan mencari keuntungan. Misalnya mendirikan usaha yang strategis seperti perbankan, perhotelan, maupun usaha lain yang menjanjikan dari sisi ekonomi. Bisa jadi kolaborasi yang dibuat PTN-BH dengan membuat badan usaha dapat menumbuhkembangkan technopark. Technopark adalah suatu kawasan yang menampung fasilitas litbang dan inkubasi yang mempersiapkan suatu temuan (invensi) menjadi produk yang laku di pasar (Soeroso, 2009).²⁸

Mendirikan badan usaha dapat dihubungkan dengan pendekatan inti politik (*the political core approach*) yaitu PTN-BH bebas untuk melaksanakan kewenangan yang diberikan tanpa tekanan politik. PTN-BH menurut Djoko Suharto (Wakil Ketua Majelis Wali Amanat ITB tahun 2013), tidak diartikan atau dipersepsikan sebagai keharusan perguruan tinggi untuk mengusahakan sendiri 100% dana yang dibutuhkan. Memang betul persepsi tersebut karena bukan tugas utamanya untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Namun tidak dapat dipungkiri untuk memenuhi kebutuhannya, PTN-BH memerlukan dana yang “ekstra”. Salah satu usaha untuk memenuhi kebutuhan dana yang “ekstra” tersebut dengan mengusahakan mendirikan badan usaha. Hal ini akan lebih baik dilakukan ketimbang menarik sumbangan pendidikan yang tinggi dari mahasiswa. Justru akan memberikan contoh enterpreneur kepada mahasiswa dan masyarakat. Selain memberikan contoh enterprenur, sumbangan pendidikan dari mahasiswa seharusnya rendah apabila investasi badan usaha yang didirikan PTN-BH ada hasilnya. Mungkin itu salah satu politik negara untuk mengusahakan pendidikan tinggi dengan biaya ringan bagi rakyat dan memberi manfaat.

²⁸ Haerani, S.Sos, Pembangunan Techno Park untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat, Senin, 27 April 2015, <http://artikel-opiniku.blogspot.co.id/2015/04/pembangunan-techno-park-untuk.html>.

E. KESIMPULAN

PTN-BH tidak bisa disamakan dengan perusahaan negara seperti BUMN yang berlaku privatisasi, karena di PTN-BH masih ada unsur negaranya. Menurut doktrin dan peraturan perundangan, kedudukan PTN-BH adalah sebagai badan hukum publik. Dijelaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum, bahwa PTN-BH adalah badan hukum publik yang otonom. Beberapa kewenangan yang diberikan kepada PTN-BH yaitu pemberian otonomi di bidang akademik dan non akademik. Kedudukan PTN-BH memiliki kriteria sebagai badan hukum dan dapat bertindak dalam hukum publik dan hukum privat. Dengan pendekatan *the economist core approach*, *the political core approach* dan *the normative approach*, dapat mempresentasikan bahwa PTN-BH adalah suatu organisasi publik yang berbentuk badan hukum publik.

Daftar Pustaka

- Ali, Chidir, 1976, *Badan Hukum Rechtspersoon*, Bandung: Almuni
- Adriano, Elvia Arcelin Quintana 2014, *Natural Persons, Juridical Persons and Legal Personhood*, Mexican Law Review, Vol. VIII, No.1.
- Atmadja, Arifin P. Soeria, 2010, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktik, dan, Kritik* Ed.3,-2, Jakarta: Rajawali.
- Budiono, Herlien, 2007, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di bidang Kenotariatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Ilmar, Aminuddin, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenadamedia Group.
- Kansil, C.S.T., 2002, *Pokok-pokok Badan Hukum Yayasan-Perguruan Tinggi-Koperasi-Perseroan Terbatas*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Pesch, Udo, 2008, *The Publicness of Public Administration*, Volume 40 Number 2 April 2008 Vrije Universiteit Amsterdam, the Netherlands.
- Rajagukguk, Erman, 2012, *LPS Badan Hukum, Uang LPS Bukan Keuangan Negara dalam Konferensi Nasional Hukum “Permasalahan Hukum Keuangan Negara Ditinjau dari Ketentuan Perundang-undangan yang Berlaku: Teori dan Praktik di Indonesia”*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Ridho, Ali, 1977, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung: Alumni.

- Ronny Hanitijo Soemitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Tutik, Titik Triwulan, 2008, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
- Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi.
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Bentuk Dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum
- Wawancara: Prof. Dr. Retno Saraswati, SH.MHum, Wakil Dekan I Fakultas Hukum Undip, 02 Pebruari 2017.
- Wawancara, Solechan, SH.MH, Dosen Hukum Ketenagakerjaan Fakultas Hukum Undip, 8 Agustus 2016.
- Djoko Suharto (Wakil Ketua Majelis Wali Amanat ITB tahun 2013): *Otonomi Perguruan Tinggi, Bukan Berarti Bebas Tanpa Batas*, <https://www.itb.ac.id/news/4139.xhtml>.
- Haerani, S.Sos, Pembangunan Techno Park untuk Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat, Senin, 27 April 2015, <http://artikel-opiniku.blogspot.co.id/2015/04/pembangunan-techno-park-untuk.html>.
- https://id.wikipedia.org/wiki/Perguruan_Tinggi_Negeri_Badan_Hukum
- <http://kbbi.web.id/otonom>
- <http://www.kamuskbbi.id/kbbi/artikata.php?mod=view&Kepribadian%20Hukum&id=37916-arti-maksud-definisi-pengertian-Kepribadian%20Hukum.html>.

SURAT PENGESAHAN KARYA TULIS ILMIAH
PEJABAT FUNGSIONAL PENGELOLA PENGADAAN BARANG/JASA

Judul Karya Tulis Ilmiah : Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum
Nama Penulis : Ajik Sujoko, SH.MH
NIP : 198007091999031001
Pangkat/Gol.Ruang : III C/ Penata
Jabatan : Fungsional Pengelola Barang/Jasa Pertama
Instansi : Universitas Diponegoro

telah dibuat sesuai pedoman yang diatur dalam Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Pejabat Fungsional Pengelola Pengadaan Barang/Jasa.

Demikian untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Semarang, 02 Pebruari 2017

Pejabat yang Mengesahkan,

Kepala Bagian Tata Usaha

Fakultas Hukum Undip



Abdul Nasir, SH, MSi

NIP. 196207311986031001

SURAT PERNYATAAN

1. Dengan ini saya menyatakan bahwa:

- a. Karya tulis ilmiah dengan judul Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan penilaian angka kredit kumulatif dalam jabatan Pengelola Pengadaan Barang/Jasa, baik di Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atau di instansi Pemerintah lainnya.
- b. Karya tulis ilmiah ini adalah murni gagasan, rumusan, dan pengamatan saya sendiri (kecuali dibuat/disusun bersama dalam bentuk tim).
- c. Dalam karya tulis ilmiah ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

2. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, apabila di kemudian hari terdapat ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan angka kredit yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, 02 Pebruari 2017

Yang membuat pernyataan,



(Ajik Sujoko, SH.MH)

NIP. 198007091999031001